Comisión Investigadora sobre el financiamiento de las campañas electorales, desde el año 1999 hasta el año 2015, inclusive, y su vinculación con determinadas empresas y otras que expresamente designe, de sus directores y accionistas y las tarifas de publicidad de los medios de comunicación aplicadas a los diferentes partidos políticos
Carpeta Nº 1834 de 2017

Versión Taquigráfica N° 1168 de 2017

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 14 de agosto de 2017

(Sin corregir)

PRESIDEN:	Señores Representantes Alejandro Sánchez (Vicepresidente) y Alfredo Asti (Presidente ad hoc).
MIEMBROS:	Señores Representantes Elisabeth Arrieta, Gabriela Barreiro, Graciela Bianchi, Oscar De los Santos, Cecilia Eguiluz, Guillermo Facello, Pablo González, Oscar Groba, Jorge Meroni, Heriberto Sosa y Tabaré Viera Duarte.
INVITADO:	Señor ex Director de los Servicios Jurídicos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, doctor Horacio Servetti.
SECRETARIA:	Señora Doris Muñiz.
PROSECRETARIO:	Señor Manuel Nande.

SEÑORA SECRETARIA.- Está abierto el acto.

Corresponde elegir presidente ad hoc.

SEÑOR MERONI (Jorge).- Propongo al señor diputado Asti.

SEÑORA SECRETARIA.- Se va a votar.

(Se vota)

——Ocho en nueve: AFIRMATIVA.

(Ocupa la Presidencia el señor diputado Asti)

SEÑOR PRESIDENTE AD HOC (Alfredo Asti).- Hoy tenemos previsto recibir al doctor Servetti, ex director de Jurídica del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Como no va a estar presente el diputado denunciante, acordamos antes de la reunión hacerle las mismas preguntas que se le hicieron a la actual directora de Jurídica, porque se supone que el tema es el mismo.

(Ingresa a Sala el doctor Horacio Servetti)

(Ocupa la Presidencia el señor representante Sánchez)

SEÑOR PRESIDENTE (Alejandro Sánchez).- La Comisión da la bienvenida a nuestro invitado, el doctor Horacio Servetti, ex director de los servicios jurídicos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Hemos requerido su presencia aquí porque, como usted sabe, la Comisión Investigadora está realizando un proceso, a partir de la aprobación de la Cámara de Diputados, justamente relacionado con el financiamiento de los partidos políticos y las decisiones que puedan haber tomado las empresas en la órbita nacional. Para eso ha sido requerido en su calidad de exdirector de los servicios jurídicos. Varios señores legisladores quieren consultarle acerca del procedimiento y de las acciones que se llevan adelante desde el punto de vista jurídico, a la hora de establecer criterios para las multas, sus montos, desde la unidad que usted dirigía.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Sería conveniente que el invitado comience diciendo en qué período estuvo al frente de esta unidad, a fin de ubicarlo temporalmente.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- En el mismo sentido, para empezar teniendo clara la situación, sería importante saber si su cargo era de confianza o accedió a él por concurso.

SEÑOR SERVETTI (Jorge).- Con mucho gusto comparezco a la citación de ustedes. Con mucho gusto voy a aclarar todo lo que pueda porque es lo que corresponde.

Estuve encargado de la Dirección de Servicio Jurídico desde abril de 2006 a abril de 2016, que es cuando me retiré por jubilación. Mi cargo es de carrera. Estaba encargado porque el doctor Antonio Guisande, que era el director presupuestal de ese cargo, se acogió al beneficio jubilatorio, y al jubilarse con incentivo se creó el problema de que los cargos desaparecieron y no se pudo concursar.

De 2005 a 2006 estuvo encargada la doctora Elsa Gendra, y después me encargaron a mí. Los dos, tanto Elsa Gendra como yo, somos jefes de departamento, o sea por concurso. Ella era la directora del Departamento de Asesoramiento y Control Normativo y yo soy el jefe del Departamento Contencioso.

También me preguntaron sobre las multas…

SEÑOR PRESIDENTE.- Sería bueno si usted pudiera explicar cuáles son los procedimientos que se llevan adelante en este caso en el Ministerio de Ganadería, con respecto a la evaluación sobre las multas de diferentes empresas, concretamente. Aquí hay, de alguna manera, como para ponerlo en contexto, alguna discusión sobre una empresa en particular, que es Fripur, acerca de la fijación del monto de la multa que se le impuso y cuáles fueron los procedimientos que se llevaron adelante y que definieron ese monto.

SEÑOR SERVETTI (Horacio).- En general, existen distintos criterios para aplicar multas. Por ejemplo, hay multas que están taxativamente fijadas por la ley. En sanidad animal, por ejemplo, muchas infracciones son así, o sea no vacunar contra la fiebre aftosa, es 1 UR por animal, si tienen piojos, tanto por animal; depende de la dotación. En forestal, por ejemplo, también existen multas fijadas expresamente, que van de 40 a 400 unidades reajustables por hectárea deforestada, pero hay muchas otras infracciones que están dentro de los montos de 10 UR, a 2.000 UR; o de 10 UR a 5.000 UR, como era el caso de Dinara. En esos casos, hay criterios y las multas vienen calificadas por la Oficina Técnica, en función de lo que dice la ley, como por ejemplo, el artículo 285 de la Ley Nº 16.736. Y en algunos casos ellos sugieren la multa que vamos a aplicar y, en otros, ya tenemos nosotros tabla; por ejemplo en Dicose había unas tablas ya que se habían trabajado con la oficina donde habíamos establecido que la no presentación de declaración jurada, tantas UR, según la cantidad de animales, y después otras infracciones por diferencia y eso, también estaban determinadas de esa

forma. Entonces, son distintos criterios, pero todos criterios que también requieren siempre la calificación por parte de la Unidad Ejecutora que hace el control. Eso siempre es así.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Le doy la bienvenida al doctor Servetti y el agradecimiento por comparecer ante esta Comisión para aclarar las dudas que tenemos los distintos señores legisladores.

Una de las consultas que también se realizó a la actual directora de Servicios Jurídicos, que concurrió con anterioridad, es cuáles son los pasos posteriores: una vez que la División Jurídica determina una multa, va al ministro y es el ministro el que toma la resolución de la aplicación de la multa o directamente ya con la intervención de ustedes están facultados para aplicar la sanción.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- Aclaro que no sé si agota y le voy a pedir disculpas por anticipado, pero en el mismo sentido, también para ampliar lo que le acaba de preguntar el diputado Asti, usted que es abogado va a poder fijar claramente quién es que firma la resolución y si hay delegación o no de funciones, a los efectos de cómo se tramitan los recursos administrativos en caso de una resolución de fijación de una multa de la Dinara.

SEÑOR SERVETTI (Horacio).- La División Servicios Jurídicos actúa según lo que se llama desconcentración privativa, que se da cuando la ley le asigna competencia directamente. No es una competencia asignada al Ministerio; es al Ministerio porque nosotros lo integramos, pero la competencia se la dieron a la Dirección de Servicios Jurídicos. Eso implica que nosotros actuamos con total independencia porque la ley nos dio la competencia. Y el ministro no me puede llamar y decirme: "aplique", o "no aplique"; el ministro podrá decirme: "Mire, no me gusta su función; lo saco", o "lo ceso", o "lo traslado", y eso siempre y cuando no tenga el cargo por concurso, pero no puede darme órdenes en cuanto a qué hacer. Podrá haber criterios que se puedan fijar de común acuerdo en algún momento, como pasó ahora, por ejemplo, cuando se empezó a controlar el uso y manejo de los suelos. En ese caso hubo reuniones con la Dirección General de Recursos Naturales y con el ministro por cómo íbamos a encarar ese tema de común acuerdo porque es una política importante para el ministerio, pero nunca me van a decir ni me dijeron: "Usted ponga una multa", o "No la ponga", o "Póngala en tanto"; eso no. Para que el ministro pueda actuar, la única forma es que haya recursos. Si hay recursos actúa y lo que nosotros actuamos se eleva; después de resolver el recurso de revocación viene el jerárquico y va al Poder Ejecutivo. El ministro nuestro en ese momento actuaba por delegación de atribuciones; el Poder Ejecutivo delega. Nosotros teníamos un volumen muy grande de expedientes; se dictaban entre mil quinientas y dos mil resoluciones por año. Eso es imposible, si hay un volumen que se eleve, que vaya a ir al Poder Ejecutivo; no es lógico.

Creo que esas eran las preguntas.

Yo también quería aclarar que en el porcentaje de las multas y la distribución los funcionarios llevan el 50%; eso era lo que se distribuía en ese momento. O sea que no aplicar una multa -como se dice en el caso de Fripur- significaba que los funcionarios perdían un porcentaje muy importante de dinero, porque si se ponía una multa de 5.000 UR, 2.500 UR se iban a distribuir entre los funcionarios actuantes. Eso implicaba que teniendo en cuenta que ahí actúan entre 8 o 10 funcionarios se llevaban 250 UR cada uno. Ese me parece que es un tema importante para saber que nosotros no teníamos ningún motivo para poner una sanción más chica o más grande; pusimos la que calificaron los servicios.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- Iba a hacer la siguiente pregunta. Por favor, aclare mejor el tema de cómo se interponen los recursos porque hay sentencias del Tribunal de lo Contencioso que consideran mal agotada la vía administrativa precisamente porque no hay intervención ministerial, porque el ministro puede intervenir por sí mismo, pero el de anulación es ante el Poder Ejecutivo. Le pido por favor que aclare esto porque no es común -excepto en el Banco de Previsión Social, que tiene muchas delegaciones en las gerencias- que tengan estas delegaciones como tiene el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Por ejemplo, en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que ahora está con esto de los suelos, no existe esta delegación y se agota la vía administrativa de manera distinta. Agradecería que aclarara bien qué prácticas existían porque muchas veces esas prácticas… No digo que este sea el caso y lo aclaro, porque si lo fuera y yo tuviera pruebas, se lo diría. Pero el Tribunal de lo Contencioso ha considerado mal agotadas vías administrativas por estas delegaciones privativas. Reitero que no es este el caso. Quiero saber exactamente cómo funciona.

A raíz del segundo comentario que usted realizó -que lo hizo después de que había pensado la pregunta- quiero decir que realmente nosotros no hicimos referencia al monto de las multas; todo el mundo sabe qué es lo que estuvo dando vueltas por la prensa y todo lo demás, y está bien que usted lo haya planteado. Voy a plantear una pregunta con respecto a la última frase que usted utilizó en cuanto a que los funcionarios no tendrían por qué haber bajado la multa porque perderían sus ingresos por multa, cosa con la que -comentario personal- estoy totalmente en desacuerdo porque se presta para cualquier cosa, pero de eso usted no tiene la responsabilidad. Usted, ¿por qué dijo "Nosotros no vamos a estar subiendo o bajando la multa sino que eso depende de los servicios…"?. Perdí la última palabra…; después lo leeré en la versión taquigráfica. Me parece que dijo "técnicos"

Entonces, hago estas dos preguntas: ¿cómo considera usted como abogado, encargado tantos años de la División Servicios Jurídicos, que están bien agotados los recursos por el administrado en caso de tener que recurrir -valga la redundancia- a una resolución ministerial?, porque siempre es del Ministerio. Y la segunda ¿qué quiso decir con que ustedes no iban a modificar una multa que venía de los servicios técnicos?

SEÑOR SERVETTI (Horacio).- Primero, los recursos, de acuerdo a la Constitución y a la ley quince mil ochocientos setenta y algo, que los regula, se deben interponer ante el órgano que dictó el acto administrativo. En ese caso la oficina que dictó el acto administrativo es la División Servicios Jurídicos. Frente a esa oficina se tienen que oponer; si se interponen en otra oficina está mal. Por ejemplo, se mencionó el Tribunal de lo Contencioso y una vez presentaron los recursos en la comisaría -porque van a notificarse a través de la comisaría- y dijeron que estaban mal presentados porque no era la oficina. Ahora, el recurso de revocación lo resuelve la División Servicios Jurídicos y el jerárquico se eleva al Ministerio. En ese caso el Ministerio actúa en delegación de atribución delegada del Poder Ejecutivo y agota perfectamente bien la vía administrativa. Nosotros tenemos cientos de casos de sentencias y nunca nos cuestionaron que estuviera mal agotada la vía administrativa.

En cuanto al otro tema que yo aclaré lo hice porque se ha cuestionado tanto que pusimos las 100 UR y que estaba mal porque la ley preveía que se podían aplicar US$ 100.000 y nosotros pusimos 3.000, pero como venía el expediente era lo que correspondía. El expediente se tramitó con los asesoramientos técnicos y vino con la sugerencia. Es más: en el primer momento el expediente venía con observación porque venía una falta calificada como leve, y de acuerdo a la ley nosotros teníamos que poner un apercibimiento. Y ahí el doctor Rivera, que cuestionó el expediente y pidió información, con mi conocimiento -porque él me preguntó-, lo mandó nuevamente a Dinara y Dinara empezó a cambiar y a discutir entre ellos y la gente de mayor jerarquía de allí, como el licenciado Miguel Rey, determinó que la sanción que correspondía era 100. Y nosotros respetamos eso porque pensamos que guardaba una razonabilidad. Nosotros no nos podemos apartar porque si nos apartamos y ponemos un monto muy exagerado el Tribunal de lo Contencioso nos va a anular el acto porque debe tener una secuencia lógica; no puede decir que venga de una forma así y así y que cuando llegue al director de Servicios Jurídicos ponga la sanción que se le antoje. No; no puedo; no tengo esa libertad. Yo puedo cambiar algo o cuestionar algo y tendría que informar arriba de los informes que hicieron mis técnicos y decir: "No estoy de acuerdo" y entonces decir que voy a poner una sanción. Pero se dan cuenta de que cambiar de un monto así, exagerado, a otro lleva a la anulación del acto administrativo; sin ninguna duda.

SEÑOR DE LOS SANTOS (Óscar).- Quisiera hacer tres preguntas. ¿De qué año es la ley -perdone mi desconocimiento- con respecto al establecimiento de la tabla y los criterios para el ajuste de multas, es decir cuándo se transparenta un proceso que permite asegurar que la multa tiene establecidos criterios que permiten al Estado actuar con solvencia y quien se sienta afectado recurrir con garantías? Esa es la primera pregunta para saber si fue de antes de su período y si conoce de qué año es.

La segunda es si usted conoce si hubo recursos de la empresa Fripur contra multas impuestas por los organismos técnicos que posteriormente hayan sido elevadas a la dirección de Jurídica.

Y la tercera es si conoce algún caso de la empresa Fripur, que es la investigada, que tenga que ver con que el Ministerio o el ministro laudó en contra de los informes técnicos previos, porque esta es una comisión investigadora en la que se está hablando de una empresa en concreto. Reconocidos los procedimientos quisiera saber cuál fue su origen, así como si hubo recursos de la empresa Fripur y si se resolvieron en el ámbito de Jurídica, y si hubo que pasar a la superioridad, que es el ministro, si usted tiene conocimiento de que haya laudado en contra de los informes técnicos previos.

SEÑOR SERVETTI (Horacio).- Esto es muy anterior a que yo asumiera. La potestad sancionatoria del Ministerio se remonta a la época de la Dirección de Contralor Legal. Estamos hablando del año setenta y pico. Y siempre fue así. Después el Ministerio fue cambiando debido a reestructuras y en un momento unió a todas las jurídicas, o sea que unió a Controlar Legal con Asesoramiento Legal que era el que asesoraba al Ministerio. Los abogados que estaban en distintas unidades ejecutoras volvieron y se formó lo que era la Dirección de Servicios Jurídicos. Y ahí se siguieron aplicando esos criterios.

Como dije al principio, los criterios son dispares. En el pasado se hablaba de multas fijadas en las propias normas, en las leyes o en los decretos. Esto de las 10 UR a 2.000 UR surge cuando se forma la Dirección de Servicios Jurídicos. Estamos hablando del noventa, porque la 16.736 es del noventa y algo.

En cuanto a los recursos, en el caso concreto de las multas de 100 UR, sí hubo recursos y fue el ministro y la mantuvo. Obviamente, la empresa lo que pide es sacar la multa. Ahí hubo un nuevo asesoramiento, porque hay una asesoría letrada adjunta que dictamina previo al dictado de la resolución, que controla lo que hemos dicho nosotros.

Es muy difícil que el Ministerio cambie la resolución que brinda el Servicio Jurídico. A veces, en algún caso -hay muchos-, el asesor ve algún defecto formal en la tramitación, y eso puede llevar a que se deje sin efecto algún procedimiento o a que se rehaga el procedimiento, porque se violó algún derecho o alguna garantía. Por ejemplo, un período de prueba que no se consideró como corresponde. Frente a un período de prueba hay que diligenciarla, y si no la diligenciamos tenemos que dictar una resolución expresa diciendo que no se hace lugar a la prueba. Esa resolución se puede recurrir. Cuando uno omite eso, puede cambiar la resolución, porque si va al Tribunal de lo Contencioso Administrativo se pierde, porque si no se respetan los pedidos de prueba, el acto es anulado siempre.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Varias veces el doctor Servetti dijo que había criterios diversos, pero cuando los ejemplificaba lo hacía en distintas direcciones: hablaba del tema de suelos, de la ganadería, de la forestación. Yo quisiera que nos concentráramos en el tema de la Dinara, que es la vinculación que tenemos. ¿Allí hubo criterios diversos en el período que usted estuvo frente a la Dirección o hay una regla que es esa escala de multas que van de las 10 UR a las 5.000 UR?

SEÑOR SERVETTI (Horacio).- De ninguna manera; no hubo criterios. Siempre se aplicó igual a todos. Iguales infracciones se sancionan igual. Podemos cometer errores humanos como cualquiera, pero la regla es que se sancione igual. Este tema también fue investigado por la justicia penal y se demostró que había sanciones similares que tenían 100 UR o 150 UR en aquellos que habían sido reincidentes. Los criterios se mantienen siempre.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- ¿No es habitual que los servicios jurídicos modifiquen las sanciones que, en este caso, vienen de las oficinas técnicas?

SEÑOR SERVETTI (Horacio).- La regla general es que no, pero lo podemos hacer. Muchas veces, un expediente que llega a la etapa previa, que ya pasó por todo, va a un área técnica de resolución que es la que hace el proyecto y un profesional ve alguna discrepancia, aunque esté informado por un técnico nuestro, y pide nuevamente la información a la oficina de origen, porque puede pasar que esté mal calificada; pero son casos excepcionales. Normalmente vienen bien.

SEÑOR DE LOS SANTOS (Óscar).- Entonces, a fin de entender, si la Dirección de Jurídica tiene dudas con respecto a la planilla o a los criterios, ¿vuelve a consultar al organismo que es el que define la multa para tomar la decisión final? ¿Eso es lo que usted plantea?

SEÑOR SERVETTI (Horacio).- Sí, seguro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la gentileza de haber venido a la Comisión a informarnos sobre las preguntas que han realizado los señores legisladores. De ser necesario volver a consultarlo, nos comunicaremos con usted.

SEÑOR SERVETTI (Horacio).- Con mucho gusto. Si bien no integro más el Estado, creo que es mi obligación venir acá.

(Se retira de Sala el doctor Horacio Servetti)

——No habiendo más asuntos para tratar en el día de hoy, resta actualizar la información que solicité a la Secretaría a los efectos de planificar el trabajo.

En ese sentido, cabe informar que para la jornada del día 21 está confirmada la visita del diputado Germán Cardoso y se están haciendo gestiones para ver si pueden participar también el diputado Darío Pérez y la señora Susana Hernández.

Asimismo, para la reunión del día 28 están confirmadas las presencias del señor Bergara, presidente del Banco Central, y de la señora Terrenoire.

Por otra parte, estamos a la espera de que el señor ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca nos indique en qué momento podrá asistir a la Comisión.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Obviamente, por la información que nos proporciona, el próximo 21 ingresaríamos a otro tema, que sería el relativo a Camvirey S.A. La duda que tengo es si la visita del economista Bergara va a ser por ese tema o abarcará otros.

SEÑOR PRESIDENTE.- No tenemos la forma de consultar al presidente, pero a todos los invitados se les ha informado sobre los diferentes temas a consideración de la Comisión. Sería bueno proceder de la misma manera con el economista Bergara, es decir, entregar las preguntas por escrito antes de su presencia a los efectos de que pueda venir preparado con toda la información.

La recomendación que estamos haciendo a los señores diputados es que envíen las preguntas por correo electrónico a la Secretaría para que esta las reenvíe a los invitados. De esta manera, la sesión será mucho más provechosa.

Me acota la Secretaria de la Comisión -que, como siempre, las Secretarías de las Comisiones tienen un alto nivel de eficiencia- que, en este caso, el oficio Nº 9, de fecha 16 de junio de 2017, contiene una serie de preguntas dirigidas al presidente del Banco Central que refieren a las autorizaciones otorgadas al Cambio Nelson, a la copia de las inspecciones realizadas por el BCU, a las observaciones y sanciones que hubiera recibido la autoridad monetaria, al detalle del expediente del tramitado como actor o parte del Banco Central del Uruguay con el Cambio Nelson. Con relación a la empresa Aire Fresco, se le preguntó si la empresa obtuvo prefinanciación de exportaciones, fechas y montos. Esa fue la solicitud de información que le fue enviada, que fuera contestada oportunamente y que todos los señores diputados la tienen en su poder.

Luego, se le envió otra nota, con fecha 8 de agosto, en la cual se lo invita a participar en la Comisión para comenzar con trabajo referido al Cambio Nelson. Con la información enviada por el Banco Central ya tenemos elementos para hacer preguntas. Reitero: sería oportuno que a la brevedad posible nos hicieran llegar las preguntas concretas que orienten la intervención de los invitados para luego ir profundizando abiertamente.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- Con respecto a la comparecencia del economista Bergara, sería útil que tuviéramos a mano la versión taquigráfica de la Comisión de Hacienda cuando concurrió por el Cambio Nelson.

Por otra parte, apelando a la eficiencia de la Secretaría, quiero saber si al presidente del Banco de Previsión Social le falta enviar material, porque recuerdo que su comparecencia fue muy escueta, que en algunos casos se amparó en el secreto tributario y en otros prometió enviar información. Sé que hay material enviado, pero no sé si se agotó la solicitud.

SEÑOR GROBA (Óscar).- Quiero dejar constancia en la versión taquigráfica que si bien nos vamos a introducir en otro tema no queda cancelado el tema de Fripur. Tenemos la visita de la señora Terrenoire y puede surgir alguna otra cuestión sobre el tema Fripur y la pesca en particular.

SEÑOR PRESIDENTE.- Los temas siguen estando abiertos; no hemos cerrado ningún capítulo. Lo que estamos haciendo es incorporar nuevos elementos al trabajo de la Comisión.

La Secretaría me informa que según el listado que realizó el señor presidente del Banco de Previsión Social se habría enviado toda la información a la cual se comprometió.

Nos vamos a comunicar con la Secretaría de la Comisión de Hacienda y con su presidente a los efectos de que nos envíen la versión taquigráfica, y la reenviaremos por correo electrónico para que todos la tengan a la brevedad.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- La Comisión solicitó información -creo que fue el propio presidente que elaboró las solicitudes de informe- al director del Instituto de Derecho Constitucional, el doctor Alberto Pérez Pérez, con respecto a los alcances de las facultades de las Comisiones Investigadoras parlamentarias. También se realizó un pedido de informe al director del Instituto de Finanzas Públicas de la Facultad con respecto al alcance del secreto tributario. ¿Han llegado esos informes?

SEÑOR PRESDIENTE.- Aún no han llegado. En cuanto lleguen, la Secretaría los enviará inmediatamente a los correos electrónicos. Ya han sido enviados los oficios. Hablaremos con el presidente a fin de reiterar los pedidos y que la información pueda ser diligenciada de manera un poco más rápida.

Se levanta la reunión.